

# 01

## 策定の背景

1. 背景
2. 位置付け
3. 課題
4. 検討経過
5. まとめ

# 第1章 策定の背景

## 1.背景

近年、世界的に都市空間を車中心から人中心へと転換させる取組※<sup>4</sup>が進展しており、国土交通省では「車中心から人中心の空間形成、沿道と路上の一体活用、地域の多様な主体の活躍により、人々が集い・憩い・多様な活動を繰り広げられる場をつくる」ことを目的としてウォーカブル関連施策を展開しています。現在401都市(令和8年2月28日時点)が国土交通省の取組に賛同する「ウォーカブル推進都市」として登録しており、札幌市もそのひとつです。

「ウォーカブル(walkable)」とは、英語でwalk(歩く)とable(できる)を組み合わせた造語であり、直訳すると「歩ける」ですが、転じて「歩きやすい」や「歩いて楽しい」、「歩きたくなる」などの意味で使われるまちづくり用語です。



イメージ図:国土交通省ウォーカブルポータルサイト



写真:グリーン大通り(東京都豊島区)

札幌市は、令和4年度(2022年度)に長期総合計画である「第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン」を策定し、目指すべき都市像として『「ひと」「ゆき」「みどり」の織りなす輝きが、豊かな暮らしと新たな価値をつくる、持続可能な世界都市・さっぽろ』を掲げています。

また、分野横断的に取り組む重要政策としてウェルネス(健康)プロジェクトを設定し、重点施策の一つとして「ウォーカブルシティの推進」を位置付け、居心地が良く歩きたくなり、多様な活動ができる・滞留したくなる空間の形成に向けて、都心・地域交流拠点・住宅市街地それぞれの特性を生かした空間の整備を進めることとしています。

札幌市は今後、人口減少や人口構造の変化により顕在化することが予想される、公共サービスや都市機能の低下などの様々な課題に備えつつ、これまで以上に都市空間の持つ多様な価値に着目し、その質的向上を図っていく必要があります。

※<sup>4</sup>…車中心から人中心へと転換させる取組:自動車交通の利便性を優先してきた都市構造から、歩行者や自転車、公共交通などの移動を重視し、安全・快適で人が主役となる都市空間へ転換すること

## 2.位置付け

本ビジョンは、目的を、都市空間を車中心から人中心へと転換させ、「歩かざるまち」をつくり、人々の暮らしをより良くしていくことに定め、札幌市が抱える様々な都市課題の解決に寄与するものとして位置付けます。なお、「歩かざるまち」とは、歩いて楽しいといった歩行だけでなく、自転車や公共交通機関等の利用も含めた、自家用車に過度に依存しないまちのことを指します。

本ビジョンは前項に示す長期総合計画「第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン」及び、「第3次札幌市都市計画マスタープラン」に即して策定します。

また、関連する部門別計画は多岐に渡り、令和6年度(2024年度)に策定した人口減少対策計画である「第3期さっぽろ未来創生プラン」では、人口減少緩和戦略のひとつとして「訪れる人・住む人にとって魅力あるまちの推進」を掲げ、「居心地が良く歩きたくなる空間形成等」を進めることとしています。

このほかにも、健康政策面では「札幌市健康づくり基本計画 健康さっぽろ21(第三次)」、観光政策面では「第2次札幌市観光まちづくりプラン」など、様々な計画において「歩く」ことの重要性が多角的に位置付けられており、分野横断的に連携を深めながら施策を推進していきます。



図:関連計画等体系図

目標年次は、札幌市の都市空間に係る計画において関係性の深い「第3次札幌市都市計画マスタープラン」や「第3次都心まちづくり計画」と整合を図り、概ね20年後の令和27年(2045年)とします。

対象とする範囲は札幌市全域とし、主にパブリックスペース※<sup>2</sup>とします。

第1章

策定の背景

第2章

目指すまちの姿

第3章

取組・手法

第4章

推進体制・支援策

### 3.課題

札幌の都市空間における課題を「歩かざるまち」の観点から捉え直し、さらに課題解決の参考となる取組事例とともに5つの観点から整理します。

#### (1) 健康(ウェルネス)

##### ① 課題

札幌市の健康寿命※<sup>5</sup>は、男性72.08歳、女性74.69歳※<sup>6</sup>となっており、他の政令指定都市と比較して短い状況です。また、肥満者の割合も上昇しており※<sup>7</sup>、加えて、札幌市民の冬期間の外出率は秋と比較して約16%(65歳以上の高齢者は約25%)減少する※<sup>8</sup>ことがわかっています。都市生活における全ての土台となる健康が脅かされることは、身体的健康という直接的な問題だけでなく、心理的・社会的健康においても影響が及ぶ可能性があります。市民の健康を維持・向上するためには、日常生活において欠かせない移動手段の一つであり、手軽に取り入れることができる歩行等の身体的活動を増やすことが重要です。

##### ② 取組事例

歩行による健康促進効果は数多く報告されており、1日10分(約1000歩)の身体活動を増やすことで、生活習慣病発症や死亡リスクが約3%低下する※<sup>9</sup>とされています。また、歩行そのものの身体的健康だけでなく、外出することは心理的・社会的健康において効果があることが報告されており、自然の中を歩くことで、コルチゾール(ストレスホルモン)レベルが減少したり、人と会うことで孤立リスクが軽減したりすることにもつながります。

海外都市の事例においても、イギリス/ロンドンでは、車移動を徒歩または自転車に転換させることにより、市民の健康を促進する施策である「Healthy Streets Approach」を推進しており、1日20分の身体的活動量を増やすことで、糖尿病発症率が35-50%低下し、うつ発症率が20-30%低下するとされています※<sup>10</sup>。

また、医療費抑制効果に着目すると、国土交通省「まちづくりにおける健康増進効果を把握するための歩行量調査のガイドライン」では、歩行による医療費抑制効果の原単位を0.065~0.072 円/歩/日として提案しています。これは札幌市民1人あたり1日10分(約1000歩)歩くことで、年間約467~518億円の医療費削減が可能となる計算です。



※<sup>5</sup>…健康寿命:健康上の問題で日常生活が制限されることなく生活できる期間

※<sup>6</sup>…出典:令和元年(2019年)厚生労働省科学研究より

※<sup>7</sup>…出典:健康さぽろ21(第2次)最終評価20~60代男性肥満者割合25.3%(2012年)→35.8%(2022年)

※<sup>8</sup>…出典:平成18年(2006年)道央都市圏パーソントリップ調査データより

※<sup>9</sup>…出典:健康づくりのための身体活動・運動ガイド2023より

※<sup>10</sup>…出典:ロンドン市交通局提供資料より

## (2) 安全・安心

### ① 課題

近年、国土交通省を中心に子どもの生活空間を守る「こどもまんなかまちづくり」が推進されています。一方、札幌市内の小学生は過去5年間で148件の交通事故に遭っており、うち登下校中の事故が半数以上を占めることが分かっています※<sup>11</sup>。これらを踏まえ、札幌市では通学路の安全対策を進めていますが、子どもの通行環境を守る取組のさらなる強化が求められています。

また、札幌市では交通事故全体は減少傾向にある一方で、自転車対歩行者の事故が年々増加しています※<sup>12</sup>。矢羽根型路面表示や、自転車利用者へのルール・マナー啓発を進めていますが、「歩道を走る自転車が怖い」「自転車での車道通行中に危険を感じる」という市民の声が多く聞かれるなど、歩行者を守り、さらには自転車利用者を守る安全な通行空間の確保等が求められています。



写真:歩道を走る自転車



写真:通学路の安全を守るスクールガード

### ② 取組事例

スペイン／バルセロナでは、車中心の都市構造を見直し、生活道路を歩行者優先に再構成する「スーパーブロック」政策を推進しています。この取組では、9つの街区を一つの単位とし、その内部では車の通行を大幅に制限し、代わりに歩行者や自転車が安全に通行できる空間を確保しています。さらに広場やベンチ、遊び場などを設け、地域の居場所や交流の場としても機能しています。この再編により、歩行者空間が大幅に増加し※<sup>13</sup>、安心して屋外で遊ぶことができる環境が実現されました。また、車の流入が減ったことで騒音や大気汚染も改善され、さらに地域住民による活動やイベントも活発化しています。



写真:再整備後の交差点空間



写真:再整備後の道路空間

※<sup>11</sup>…出典:小学生の交通事故実態(北海道警察本部交通規制課)より

※<sup>12</sup>…出典:札幌市自転車活用推進計画より(2020年13件、2021年25件、2022年35件)

※<sup>13</sup>…出典:バルセロナ市提供資料より、サン・アントニ地区では歩行者空間が約25,000㎡増加

### (3) 交流・にぎわい

#### ① 課題

札幌市の人口は令和3年(2021年)より減少局面を迎え、令和2年(2020年)の国勢調査結果をもとに札幌市が独自に算出した将来推計人口では、令和42年(2060年)には159万人になり、令和2年(2020年)の197万人から38万人減少すると推計しています。また、これまで地域の担い手として多くの役割を果たしてきた町内会の加入率低下も進んでおり※<sup>14</sup> 地域活動の担い手確保が喫緊の課題となっています。加えて、かつて地域交流の拠点であった商店街においても組合員数や商店街そのものの数も減少するなど※<sup>15</sup>、まちなかの「にぎわい」が失われつつあります。まちなかの交流・にぎわいを維持・創出していくためには、都市空間の再構成やパブリックスペースの利活用によって人の流れと関係性を再生し、暮らしに根ざした交流とにぎわいを生み出すことで、地域経済を活性化させることが重要です。



図:札幌市の人口の将来見通し



写真:歩行者でにぎわう商店街

#### ②取組事例

地域まちづくりの担い手という観点では近年、エリアマネジメント団体などが町内会等と連携し、パブリックスペースの利活用や交流機会の創出を行っています。厚別区新さっぽろ駅周辺では、駅周辺の再開発を契機に組織された「一般社団法人新さっぽろエリアマネジメント」が、アクティブガーデン(屋外広場)の活用や屋内外施設を活用した「新さっぽろ健康フェス」等を実施しています。

また、ハード面の取組として、アメリカ/ニューヨークでは、タイムズスクエア前の街路空間を恒久的に広場化(歩行者天国化)したことにより、歩行者数が11%増加し、商業施設の売上増加率が4.7%上昇する効果が確認されており、人中心の都市空間への転換が、交流・にぎわい効果を生むことが実証されました。



写真:アクティブガーデンの活用



写真:タイムズスクエア前の広場化

※<sup>14</sup>…出典:町内会加入率の現状(札幌市)より、令和元年約83%→令和7年約69%に減少

※<sup>15</sup>…出典:商店街数138団体(1990年代)→67団体(2022年)「第二次札幌市産業振興ビジョン」より

## (4) 移動

### ① 課題

札幌市の交通分担率は自動車55.6%、徒歩18.8%、公共交通17.1%、二輪車8.5%※<sup>16</sup>であり、自動車移動への依存度がやや高い状況と言えます。障がいや運転免許を持っていない等の理由から自動車の運転ができない方や、公共交通を主な移動手段とする観光客の方々など、誰もが円滑に移動できる公平性の確保※<sup>17</sup>の観点から、公共交通を基軸としたまちづくりの一層の推進が求められます。また、冬季には積雪・凍結により徒歩や自転車での移動が難しくなることから、自家用車を運転できない人にとって移動に制限を受ける現状は、経済活動や交流機会の減少、さらには外出頻度の減少に伴う健康面の懸念など、様々な影響が想定されます。超高齢社会の到来等を踏まえると、障がいのある方や高齢者など、移動困難者に対する様々な対策も含め、誰もが円滑に移動することができるまちづくりを進める必要があります。



写真:堆雪により道幅が減少した道路



写真:車いす移動体験会

### ② 取組事例

フィンランド/ヘルシンキでは、公共交通自体のネットワーク強化やダイヤの最適化、乗換のスムーズ化といった利便性向上策に加えて、MaaS(Mobility as a Service※<sup>18</sup>)アプリの導入により、地下鉄・バス・シェアサイクル・タクシーなど多様な移動手段を一括で検索・予約・決済でき、「誰もが適切な移動手段を選択し易くする仕組み」を構築した結果、市民の移動選択肢が拡大し、自家用車への依存度が低下しました。行政と民間が連携した先進的な取組として、持続可能な都市交通の実現に大きく貢献しています。



図:MaaSイメージ

※<sup>16</sup>…出典:平成18年(2006年)道央都市圏パーソントリップ調査データより

※<sup>17</sup>…移動の公平性の確保:年齢、性別、障がいの有無、所得水準などに関わらず、すべての人が安全・快適に移動できる環境を整えること

※<sup>18</sup>…MaaS:複数の交通手段を一つのアプリ等で検索・予約・決済まで一括提供する移動サービスのこと

## (5) 環境

### ① 課題

札幌市は「ゼロカーボンシティ」を掲げ、2050年までに温室効果ガス排出量を実質ゼロにする目標を示しています。さらに、2050年のあるべき姿として「公共交通を軸としたコンパクトな都市が形成され、歩いて暮らせるまち」や「木のぬくもりを感じながら暮らし、豊かなみどりや自然生態系が守られている」ことを明記※<sup>19</sup>しています。都市空間を対象とする本ビジョンにおいても、移動の脱炭素化の観点から、前項に示す「公共交通を基軸としたまちづくりへの転換」に加え、「都市緑化の推進」や「コンパクトな都市づくり」をより一層推進することが重要です。



図: 2050年のあるべき姿(札幌市環境局)



写真: 交通渋滞イメージ(創成川通)

### ② 取組事例

デンマーク/コペンハーゲンでは、都市交通と都市緑化の両面から脱炭素化を推進しています。交通分野では、電動バスや再生可能エネルギーを活用した移動手段を導入し、2022年時点の自転車道の総延長は約400km整備され、自転車通勤・通学率は45%に達し、住民1人当たりのCO<sub>2</sub>排出量は2010年と比較して約21%削減されました※<sup>20</sup>。加えて、都市緑化にも力を入れ、街路樹の植栽や雨水を活用したグリーンインフラ整備により、ヒートアイランド現象の緩和や生物多様性の保全にも貢献しています。都市全体の温室効果ガス排出削減とあわせ、快適で持続可能な都市空間を実現しています。

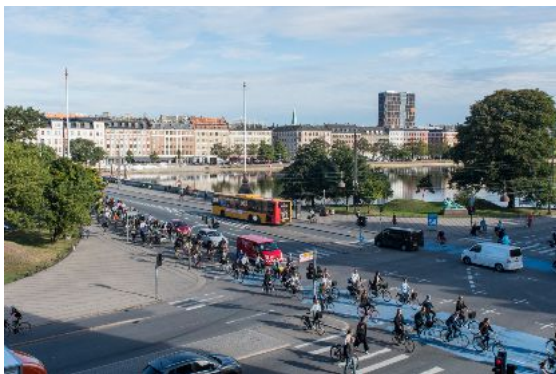


写真: コペンハーゲンの自転車通行空間



図: グリーンインフライメージ(国土交通省)

※<sup>19</sup>…出典: 札幌市気候変動対策行動計画より

※<sup>20</sup>…出典: コペンハーゲン市モビリティレポート2023より

## 4. 検討経過

本ビジョンの策定にあたり、検討段階から幅広く市民参加機会を設けるため「サッポロウォーカーブルプロジェクト」と題して、市民ワークショップやシンポジウム、各地域における市民公募型実証実験及びフィールドワークを実施しました。また地域交流拠点「宮の沢」では市民参加型デジタルプラットフォームを北海道内で初めて活用し、特に若年層の継続的な意見収集も実現しました。

市民ワークショップでは、「地下鉄駅などの拠点部周辺に、誰でも気軽に使える休憩・交流スペースがあるといい。」「大通公園や豊平川など、緑地や水辺空間を活用することで、より自然との共生を感じられると思う。」「普段あまり活用されていない広場等で、キッチンカーなどを常設できるとコミュニティ形成につながる。」「自転車が通行しやすい環境(現在は危険を感じる)ができ、シェアサイクルのポートももっと増えてほしい。」「全ての人にとって移動しやすいユニバーサルな街にしてほしい。」「冬や雪の良さを安心して味わうために屋内施設との連携を充実させてほしい。」「観光客にとっては自然の雪そのものが資源で歩きたくなる要素。」「ありのままの雪を触れられる場所も貴重。」などの意見をいただきました。



写真: サッポロウォーカーブルシンポジウム2024

市民公募型実証実験では、平岸、宮の沢、真駒内の3地域において実証実験を行い、終了後には実施団体によるワークショップを行い、パブリックスペースの活用に関して様々なご意見をいただきました。「パブリックスペース活用に関する手引き(ガイドライン)があると良い」「道路使用許可・占用許可等の手続きが煩雑だったため、一括で行えるワンストップ窓口が設置されると良い」「札幌市が貸し出せる物品情報の公開や、その保管場所が確保されると良い」「各地域でまちづくりに取り組んでいる団体同士の交流の場があると、アイデアが出やすくなるのではないか」「パブリックスペースを活用する際に、要件の緩和があると良い」といった声が聞かれました。

プログラム 3つの実証実験の実施団体による成果報告

<p><b>平岸夏祭り</b> (発表者: マルシェ本舗) 平岸ハイヤー前の道路や近隣の公園を活用して、キッチンカーやマルシェ、緑日やビンゴ大会、盆踊りを実施しました。</p> 	<p><b>コンサふれあい通りのホコテン化プロジェクト</b> (発表者: 宮の沢まちづくり協議会) コンサふれあい通りを歩行者天国にし、安全な歩行者空間の確保と、緑日やキックターゲットなどを実施しました。</p> 	<p><b>マコエキフェス</b> (発表者: マコエキ会) 真駒内駅前広場を活用して、キッチンカーやマルシェ、演奏会といったステージパフォーマンスを実施しました。</p> 
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

図: 実施団体による成果報告会プログラム資料(抜粋)

また、市役所外部においても、有識者7名からなる「札幌市ウォーカブルビジョン策定検討委員会」を設置し、約2年間(全5回)にわたり多角的に議論を進め、国内外の最新事例なども含めて本ビジョンの検討に生かしてきました。



写真:有識者7名が参加したシンポジウムの様子

さらに本ビジョンは、都市政策に関わる様々な部署と分野横断的に検討し、推進していく必要があることから、札幌市役所内に副市長を本部長とする「札幌市ウォーカブル推進本部会議」を設置しました。本部会議では、観光・交通・健康・景観・道路管理・都市計画など、多岐に渡る関係部門が参加し、庁内一丸となって札幌市の目指す姿や関連施策について議論を重ねてきました。



写真:推進本部会議の様子



図:推進本部体制イメージ

このほかにも、官民協働によるビジョン検討の取組として、令和6年7月に開設した札幌市官民連携窓口(SAPPORO CO-CREATION GATE)への提案を契機として、「一般社団法人新さっぽろエリアマネジメント」と共催で冬のウォーカブル施策に関する実証実験を実施したことや、SAPPORO DX WEEK2024において民間企業数社から成る検討チームからの政策提言をいただくなど、これまで様々な主体のみなさまと協働で検討を進めてきました。



写真:SAPPORO DX WEEK2024



写真(中央・右):新さっぽろ冬の社会実験における屋外活用



第1章

策定の背景

第2章

目指すまちの姿

第3章

取組・手法  
具体的な

第4章

推進体制・支援策

## 5.まとめ

第1章では、「Well-Moving City SAPPORO 2045 ビジョン」の策定に至る背景として、札幌市が直面する様々な都市課題や社会環境の変化、さらには市民のみなさまとの対話を通じて得られた多くの気づきを振り返りました。5つの課題として取り上げた「健康」「安全・安心」「交流・にぎわい」「移動」「環境」には、それぞれ別々に見えても、その根底にはパブリックスペースという、誰でもアクセス可能な都市空間を単なるインフラではなく、本来の意味での公共空間(みんなの空間)として捉え直す、という共通のテーマが存在しています。

また20年後の札幌を考えた時に、今後さらに情報技術が進展し、オンラインで完結することがいま以上に増えることが想定されます。そのような時代にパブリックスペースに求められる機能とは何なのか。それは実空間における人との偶発的な出会いや、札幌の魅力である明瞭な四季を五感で感じられる暮らしそのものではないでしょうか。思わず繰り出したくなる街こそが、人々に選ばれる魅力的な街だと考えます。

したがって本ビジョンでは、都市空間を「歩かざるまち」へと転換し、市民の暮らしそのものをより良くしていくため、都市空間における車中心の既存の価値観を見直し、パブリックスペースのあり方を人中心に再定義することを目指します。それは、単なる都市整備ではなく、市民とともに未来の暮らしをつくる挑戦でもあります。

次章からは、その新たな考え方と札幌の未来への意志を、札幌独自の都市空間コンセプト「Well-Moving City SAPPORO」という言葉に込めて具体的に描いていきます。市民・行政・企業・大学など、多様な主体が共に連携しながら、人々が動き、つながり、安心して暮らせるまちを実現していくための出発点とします。



写真: 休日に広場で踊る住民(バルセロナ)



写真: 車道から転換した広場(バルセロナ)

第1章

策定の背景

第2章

目指すまちの姿

第3章

具体的な  
取組・手法

第4章

推進体制・  
支援策



### (1) パリ(15分都市)

「15分都市」は、パリ市が提唱する都市の新たなあり方で、自宅から徒歩15分(自転車であれば5分)以内に、必要な都市機能(職場、学校、医療施設、食料施設など)にアクセスできる生活環境を整備する構想です。移動に多くの時間を費やしている現代の都市生活を見直すことで個人の自由な時間を増やすことや、車中心から人中心の移動環境を充実させることで、環境にも配慮した持続可能なまちづくりを推進することを目的としています。アンヌ・イダルゴ市長のもと推進されている本構想は、持続可能な都市計画の一例として世界的に注目を集めています。



図:15分都市イメージ図(パリ市提供)



図:15分都市イメージ図(パリ市提供)

### (2) バルセロナ(スーパーブロック／緑の軸線)

「スーパーブロック」とは、大気汚染や騒音などの都市環境の改善と住民生活の質向上を目的とした都市政策であり、具体的には、一辺が約133mの正方形で形成される区画を9つでひとつの大きな街区(スーパーブロック)と捉え、内部への自動車進入を抑制(10km/h規制)し、ブロックの外周を通行するように促すものです。またその内部を歩行者や自転車のための空間として確保し、さらに公園化をはじめとした緑化を進めることで、市民の安全で快適な生活を実現しています。

また、近年ではブロック単位での整備を進める以外に「Green axis(緑の軸線)」や「Green hub(緑の広場)」の整備を急速に進めています。その名前のとおり緑化が進む空間であり、路面はフルフラット構造となっています。自動車も通行が可能です。低速(10km/h規制)で走行するため危険性が低く、まさに歩行者中心の道路空間が実現されています。



写真:再整備後の交差点空間



写真:Green axis(緑の軸線)

第1章

策定の背景

第2章

目指すまちの姿

第3章

具体的な取組・手法

第4章

推進体制・支援策



## コラム:「市民参加型デジタルプラットフォームを 活用した、モデル地区“宮の沢”の取組」



### (1) モデル地区“宮の沢”のまちづくり

宮の沢は、地下鉄東西線の終点である宮の沢駅と隣接するバスターミナルを中心に公共施設、観光施設、商業施設、教育文化施設、公園や広場、住宅地などが徒歩圏内に集積する札幌市西部の「地域交流拠点」の一つです。札幌市では宮の沢を本ビジョン検討におけるモデル地区として設定し、地域の住民や企業と連携した「宮の沢ミライ☆ラボ」を立ち上げ、ワークショップやまち歩きを通じて令和5年度には「歩きたくなる宮の沢未来ビジョン」を策定しました。

令和6年度からは、ちえりあ前広場や白い恋人パーク前の道路空間を活用したイベント、また冬にはスノーキャンドル企画が始まりました。さらに令和8年春には「宮の沢まちづくり指針」を策定し、将来像を「居心地がよく、歩く楽しみがつかない宮の沢」として設定し、地域連携による魅力的なまちづくりを目指しています。



図:ちえりあ前広場の将来イメージ(夏/冬)



写真:宮の沢ミライ☆ラボWSの様子

### (2) 市民参加型デジタルプラットフォーム「my groove」の活用

本取組の特徴として、市民参加型デジタルプラットフォーム「my groove」の活用が挙げられます。このプラットフォームは、従来のワークショップではリーチしにくかった若年層や子育て世代などをターゲットに、デジタル環境を通じて、より身近にまちづくりへ関わる機会を提供するものです。参加者は、時間や場所の制約を受けずにオンラインで意見表明や地域の課題・アイデアの共有が可能となり、結果として参加の裾野が大きく広がりました。また、プロジェクトの進捗や目的を分かりやすく示すことで、市民の理解促進と参加意欲の向上にも貢献しました。リアルなワークショップとデジタルプラットフォームの融合は、双方向的な関与を生み出す新たな手法として有効であることがわかり、こうしたデジタル技術の活用は、今後の市民参画型まちづくりの可能性を大きく広げるものと考えられます。



図:デジタルプラットフォーム「my groove」の概要



写真:実際の活用イメージ

第1章

策定の背景

第2章

目指すまちの姿

第3章

取組・手法  
具体的な

第4章

推進体制・支援策

